

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1397

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BARBIERI**

Disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico
dei professori universitari incaricati stabilizzati

Presentata il 26 giugno 2008

ONOREVOLI COLLEGHI ! — È ormai, questa, la quarta legislatura in cui viene riproposta l'esigenza di dare una soluzione alla situazione giuridica dei professori incaricati stabilizzati, rimasti in servizio nelle università di appartenenza a seguito della mancata applicazione dell'articolo 120 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, che disciplinava il passaggio ad altra amministrazione di coloro che non avevano ottenuto l'idoneità alle funzioni di professore associato. La procedura prevista non ha infatti funzionato ed ancora oggi, ad oltre ventidue anni di distanza, circa quarantacinque professori incaricati sono in servizio nelle università, quasi tutti svolgendo a tempo indeterminato mansioni in tutto e per tutto identiche a quelle dei professori associati, ma ricevendo un compenso che è la metà di quello dei ricercatori confermati di pari anzianità di ruolo.

Si tratta dunque di un clamoroso caso di inadempienza del disposto legislativo, che prevedeva il passaggio dei professori incaricati in altro ruolo della pubblica amministrazione, dove avrebbero potuto continuare una loro carriera, e di inosservanza di norme costituzionali, che prevedono uguale retribuzione per uguali mansioni. Naturalmente è impensabile porre in essere oggi una procedura di « passaggio », dal momento che i professori in questione hanno mediamente trenta anni di servizio, svolto senza alcun demerito. Al contrario, la mancanza di chiarezza nella definizione del loro *status* ha implicitamente autorizzato le università a disporre di loro a proprio piacimento, senza peraltro garantire loro il diritto alla ricerca, la possibilità di avere supplenze retribuite, ma soprattutto senza attribuire loro un aggiornamento del trattamento economico che sia in linea con la posi-

zione docente e le mansioni ricoperte. Essi sono rimasti infatti con un trattamento economico « congelato » per ben dodici anni, e solo di recente si è proceduto a un minimo adeguamento.

Naturalmente, nessuna di tali inadempienze è responsabilità dei professori stessi, ma piuttosto del legislatore, che ha regolato la materia in modo inadeguato (l'impossibile passaggio ad altro ruolo) oppure addirittura non l'ha regolata (per quanto riguarda il trattamento economico). Quanto alle mansioni, se si possono osservare per essi le norme definite dallo stato giuridico della categoria (così come definito dal regio decreto-legge n. 534 del 1946), non è certamente stato così in passato (molti professori incaricati sono stati sospesi dalla funzione docente fra il 1986 ed il 1994) ed esiste attualmente una notevole confusione. La conseguenza è che i professori incaricati si trovano in uno stato di incertezza giuridica da oltre ventiquattro anni ed hanno lavorato e lavorano subendo l'arbitrio delle autorità universitarie, in cambio di un miserevole trattamento economico. A questo proposito giova ricordare che attualmente lo stipendio del professore incaricato, in media con oltre trenta anni di servizio, è di circa 1.390 euro mensili netti: il 79 per cento dello stipendio d'ingresso del ricercatore confermato, il 49 per cento di quello del ricercatore con pari anzianità, addirittura il 37 per cento dello stipendio del professore associato con pari anzianità.

Diversi tentativi sono stati fatti per risolvere questa situazione per via legislativa: limitandosi alla Camera, nella XIII legislatura sono stati depositati i progetti di legge n. 2241 Gazzara e n. 7429 Scalia ed altri; nella XIV, i progetti n. 980 Gazzara, n. 1542 Capitelli ed altri, n. 3626 Gazzara ed altri, n. 3762 Capitelli, n. 3815 Losurdo, n. 4260 Ercole, n. 6290 Tamburro; nella XV, il progetto n. 1743 Adenti e Licausi e, al Senato, n. 686 Losurdo. Quasi tutti i progetti proposti intendevano cristallizzare la posizione dei professori incaricati, riconoscendo loro le mansioni effettivamente svolte (quelle cioè dei pro-

fessori associati) e fissando chiaramente il trattamento economico in una posizione intermedia fra associati e ricercatori. Se nella XIV legislatura i progetti presentati hanno poi spianato la strada all'inclusione dei professori incaricati nella fascia dei professori aggregati ai sensi della legge n. 230 del 2005 (equiparandoli ai ricercatori, di fatto per loro una retrocessione), il loro trattamento economico non ha trovato soluzione legislativa, perché l'ordine del giorno, presentato alla Camera nel corso dell'esame di quella che sarebbe diventata la legge n. 230 del 2005 e accolto dal Governo, che raccomandava di reperire i fondi per adeguare il trattamento economico dei professori incaricati a quello dei ricercatori confermati (che comunque avrebbe sanato la manifesta incostituzionalità della situazione attuale), non si è mai tradotto in norma legislativa. Nella XV legislatura i progetti di legge sono stati condensati in un testo unificato, nel quale il solo trattamento economico veniva agganciato a quello delle categorie tecnico-amministrative, ma neanche questa soluzione è stata approvata. Si trattava comunque di un provvedimento assolutamente inadeguato, dal momento che la struttura dello stipendio del personale tecnico-amministrativo è profondamente diversa da quella dei docenti e pertanto sarebbe stata oggetto di infinito contenzioso.

Si ritiene quindi opportuno riproporre oggi un progetto di legge che ripercorre i precedenti, includendovi la sistemazione dei professori incaricati interni. Si tratta di assistenti del ruolo ad esaurimento e di tecnici laureati che, avendo ottenuto la stabilizzazione dell'incarico di insegnamento, espletano le medesime funzioni dell'incarico esterno, percependo un trattamento economico aggiuntivo al loro, nella misura del 60 per cento dello stipendio del professore incaricato esterno. Una ridefinizione del trattamento economico di questi comporterebbe pertanto anche la ridefinizione di quello degli interni, con costi ulteriori per l'amministrazione. Ci è sembrato quindi più razionale far scomparire la figura dell'incaricato

interno, permettendo a chi lo desidera di passare nella fascia degli incaricati esterni, in modo da omogeneizzare la situazione. È bene precisare che questo passaggio non avrebbe costi per l'amministrazione, giacché il trattamento che essi percepiscono globalmente è già sostanzialmente equivalente a quello del professore associato, se non addirittura maggiore. In questo modo si accorperebbero in un'unica figura, quella del professore incaricato, almeno tre diverse categorie atipiche, assolutamente equivalenti per quanto riguarda le mansioni attualmente espletate.

È bene precisare che la legge non ha per obiettivo l'inclusione *ope legis* di personale esterno nella categoria docente. I professori incaricati, siano essi esterni od interni, infatti, per esser stabilizzati nell'incarico, hanno dovuto certamente sostenere e superare almeno tre procedure di valutazione comparativa per ottenere l'assegnazione dell'incarico d'insegnamento, com'era prescritto dalla legge; sono quasi tutti in servizio nell'università almeno dal 1980 e, giusta le sentenze dei tribunali amministrativi regionali, non sono licenziabili; infine, le loro mansioni sono regolate dal loro stato giuridico, definito dal regio decreto-legge n. 534 del 1946 nei seguenti termini: «hanno l'obbligo di dedicare al proprio insegnamento, sotto forma sia di lezioni cattedratiche sia di esercitazioni, tante ore settimanali quante la natura e l'estensione dell'insegnamento stesso richiedono, e in ogni modo almeno sei ore fra lezioni ed esercitazioni; di osservare l'orario scolastico prestabilito; di attendere alla direzione dei gabinetti, istituti, cliniche, laboratori e simili annessi alle loro cattedre; di partecipare alle commissioni per gli esami di profitto e di laurea, nonché alle funzioni accademiche e a quelle ad esse connesse, cui siano chiamati».

Si tratta pertanto di personale docente regolarmente assunto, già in servizio a tempo indeterminato e le cui mansioni sono esattamente quelle ricoperte attualmente dai professori di ruolo di prima e seconda fascia. La legge prescrive quindi che ad essi non possano esser attribuite

mansioni di livello inferiore, quali quelle dei ricercatori. Del resto, molte università riconoscono questo aspetto nella prassi quotidiana o addirittura nei loro statuti: ad esempio, l'università di Trieste (articolo 39) e la facoltà di architettura Valle Giulia e il Dipartimento di matematica dell'università la Sapienza di Roma.

È bene fornire qualche precisazione sul problema del trattamento economico. Fino al 1987, il trattamento economico dei professori incaricati era fissato «in una» con quello dei ricercatori confermati e degli assistenti insieme a tutto il personale non docente delle università. Nel decreto del Presidente della Repubblica n. 567 del 1987, dove veniva stabilito l'aggancio del trattamento economico dei ricercatori confermati e degli assistenti del ruolo ad esaurimento a quello dei professori di seconda fascia, i professori incaricati non erano citati. Da quella data, pertanto, si è aperto un vuoto legislativo mai più colmato, dato che l'ultimo adeguamento del trattamento economico dei professori incaricati prima della riforma del 1993 risale al decreto del Presidente della Repubblica n. 319 del 1990, nell'ambito del contratto collettivo del personale non docente delle università. L'operazione era illegittima; tuttavia ai professori incaricati è stato riconosciuto un trattamento economico equivalente alla più alta categoria del personale non docente. Da allora i professori incaricati non sono stati più citati nei contratti successivi, riconoscendone l'ARAN l'effettiva funzione docente, salvo infine includerli nuovamente nel contratto collettivo nazionale di lavoro 2002-2005 (articolo 31). In esso però è contemplato l'agganciamento alla categoria EP2, la più bassa del personale tecnico amministrativo di elevata professionalità, senza esplicita considerazione dell'anzianità né delle competenze accessorie: una componente rilevante del trattamento economico delle altre categorie. Il trattamento economico attualmente in essere, oltre ad essere risibile se confrontato con le altre figure di docente, è stato riconosciuto dai tribunali amministrativi regionali della Calabria (sezione di Catanzaro, sentenze

n. 847 del 2000 e n. 392 del 2003) e del Lazio (sentenza n. 4710 del 2004) insanabilmente in contrasto con i principi costituzionali di parità di trattamento e giusta retribuzione. Inoltre esso non consente l'osservanza del decreto legislativo n. 165 del 2001, che stabilisce che le amministrazioni pubbliche devono garantire ai propri dipendenti parità di trattamento contrattuale e comunque trattamenti non inferiori a quelli previsti dai rispettivi contratti collettivi. Esso espone anche i responsabili delle amministrazioni interessate a sanzioni di carattere penale, come qualunque datore di lavoro che violi le norme del diritto del lavoro a tutela dei diritti costituzionali dei lavoratori.

Il progetto di legge è composto di un solo articolo.

Con il comma 1 si colma il vuoto legislativo lasciato dal decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, esplicitando che i professori incaricati rimangono in servizio come figure ad esaurimento fino all'età pensionabile prevista dalla normativa in vigore, garantendo quindi la continuità del loro servizio.

Con il comma 2 si regola la cessazione degli incarichi interni, imponendo ai professori incaricati interni di esercitare l'opzione che avrebbero dovuto già esercitare ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Con il comma 3 si fa chiarezza su quali sono i diritti e i doveri dei professori incaricati, eliminando i dubbi interpretativi che sono insorti in questi anni per il fatto che la legge n. 341 del 1990 non menziona esplicitamente i professori incaricati. Integrando la legge n. 341 con il riferimento ai professori incaricati si elimina, in particolare, la discriminazione secondo cui essi non hanno mai potuto ottenere supplenze retribuite, sanando un evidente paradosso interpretativo profondamente incostituzionale. I professori incaricati, infatti, pur vantando in media quasi trenta anni di esperienza di insegnamento, sarebbero gli unici cittadini esclusi dall'ulteriore attribuzione di incarichi di insegnamento universitari retri-

buiti, possibile invece, in forma di supplenza, per ogni altra categoria di professori, ricercatori ed equiparati e persino, come contratto esterno, per chi non insegna nelle università italiane. Con questi presupposti, considerando l'attività docente svolta ed in essere, si è anche considerato illogico e vessatorio che i professori incaricati, partecipando a concorsi per posti di professore universitario, debbano sostenere una prova didattica, proponendo la rimozione di tale obbligo.

Il comma 4 definisce il trattamento economico dei professori incaricati, fissandolo nel 90 per cento di quello spettante al professore universitario di ruolo di seconda fascia di pari anzianità nell'incarico, con un meccanismo di « aggancio » del tutto analogo a quello con cui gli articoli 2 e 2-ter del decreto-legge n. 57 del 1987, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 158 del 1978, hanno determinato l'aggancio ai docenti di ruolo per altre figure di qualifica inferiore, come i ricercatori o gli assistenti del ruolo ad esaurimento. Il valore del trattamento è stato posto in una posizione intermedia fra ricercatore ed associato, solo per sottolineare che i professori incaricati non sono professori associati, in quanto non risultano vincitori di un concorso specifico. Si può legittimamente ritenere, però, che una tale retribuzione sia proporzionata alla quantità e alla qualità del loro lavoro, come richiesto inequivocabilmente dall'articolo 36 della Costituzione. In verità alcune università (si veda in particolare quella di Pavia) hanno già decretato che il professore incaricato debba esser considerato, dal punto di vista delle unità di conto, equiparato al professore associato.

Il comma 5 è necessario per sanare tutte le situazioni che si sono verificate in base ad erronee interpretazioni della legge o ad arbitri delle amministrazioni nei confronti della categoria. Citiamo in particolare la perdita della funzione docente per alcuni (ripristinata a seguito di ricorsi al tribunale amministrativo regionale), all'obbligo di firma e simili.

Il comma 6 stabilisce che la copertura dei maggiori oneri debba essere assicurata nell'ambito delle ordinarie risorse del fondo di finanziamento delle università statali. In realtà, la proposta di legge non introduce una nuova spesa, ma colma semplicemente un vuoto legislativo definendo il corretto trattamento economico dei professori incaricati nella misura minima consentita dal rispetto del dettato costituzionale. Le somme in questione dovrebbero quindi già esser conteggiate in bilancio, tenendo conto dei principi di uguaglianza. Al contempo, l'inclusione dei professori incaricati interni dovrebbe avvenire a costo zero, se non addirittura con un risparmio da parte dell'amministrazione.

Con questa proposta di legge la situazione dei professori incaricati potrà esser definitivamente risolta. Infatti la categoria,

ormai ridotta ad un numero esiguo di componenti, è costituita da persone con una fortissima motivazione per la loro attività, che sola giustifica la costanza nel loro lavoro anche nelle difficilissime condizioni, pratiche ed economiche, nelle quali ha dovuto lavorare. Essa ha sempre fornito un prezioso contributo, oggi indispensabile alle facoltà di appartenenza sempre bisognose di docenti altamente qualificati da utilizzare nelle più svariate forme, soprattutto dopo l'istituzione dei dottorati di ricerca e dei corsi di laurea « 3+2 ». Con questa iniziativa sarà possibile dar loro anche un segnale di riconoscimento per il lavoro svolto in questi anni con grande senso del dovere e alto spirito di sacrificio, nonostante la drammatica situazione in cui il vuoto legislativo li ha costretti ad operare.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I professori incaricati, rimasti in servizio ai sensi degli articoli 113 e 120 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni, o che rientrano nel campo di applicazione della legge 17 febbraio 1992, n. 204, rimangono in servizio come figura ad esaurimento fino al raggiungimento dell'età pensionabile di settanta anni.

2. La figura del professore incaricato interno è soppressa. Coloro che si trovano nella condizione di professore incaricato interno possono, a richiesta, rimanere in servizio come professori incaricati, rinunciando alla posizione pubblica o privata ricoperta, esercitando l'opzione entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, pena la perdita dell'incarico interno alla fine dell'anno accademico in corso della medesima data.

3. I professori incaricati sono soggetti agli stessi doveri e godono degli stessi diritti dei professori associati di ruolo; in particolare, ad essi si applicano le disposizioni della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, incluso il diritto a effettuare supplenze retribuite. I professori incaricati che partecipano a concorsi per posti di professore universitario sono esonerati dal sostenere prove didattiche.

4. Il trattamento economico dei professori incaricati è pari al 90 per cento di quello spettante ai professori associati di ruolo con pari anzianità nell'incarico, ivi compreso l'assegno aggiuntivo previsto per coloro che optano per il regime a tempo pieno dal quarto comma dell'articolo 12 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1973, n. 766, e successive modificazioni. L'anzianità di servizio si

calcola a decorrere dall'inizio dell'anno accademico in cui è stato conferito il primo incarico. Ai fini del trattamento economico, ai professori incaricati è riconosciuta, a decorrere dal 1° gennaio 1994, l'eventuale differenza tra la retribuzione spettante ai sensi del primo periodo del presente comma e quella effettivamente percepita.

5. Sono abrogati le norme e i provvedimenti relativi ai professori incaricati, adottati a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni, incompatibili con la presente legge e ne sono revocati gli effetti normativi, economici, disciplinari e giuridici.

6. Agli eventuali oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede nell'ambito delle risorse del fondo per il finanziamento ordinario delle università, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

€ 0,35



16PDL0012600